



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 201914304000187

INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

ASSUNTO: CONSULTA (CELEBRAÇÃO DE PARCERIA SOCIAL)

**DESPACHO Nº 147/2019 - GAB**

EMENTA: CONSULTA. NEGÓCIO PÚBLICO. VIABILIDADE JURÍDICA DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO COM SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO PARA PARTE DA REDE ITEGO. VIABILIDADE JURÍDICA.

1. Trata-se de consulta formulada pela então **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação**, por força de Recomendação do Ministério Público Estadual (5464505), a respeito de viabilidade jurídica de entabulação de ajuste com ente integrante do sistema S (SESC e/ou SENAC), para fins de gestão do Lote 4 da Rede ITEGO.
2. Segundo o opinativo elaborado pela Advocacia Setorial (5516583) mostra-se viável a celebração de Termo de Colaboração, aplicando-se a Lei n. 13.019/2014 apenas naquilo que fosse conveniente, dispensando-se, inclusive, a realização de chamamento público. A peça opinativa destacou, por outro lado, a possibilidade de celebração de Convênio, nos termos da Lei n. 8.666/93.
3. O Chefe da Procuradoria Administrativa (5645715), por sua vez, teceu considerações visando “*ampliar o horizonte hermenêutico da instância de orientação superior desta Casa*”. Após ponderações iniciais sobre os modelos de ajustes de colaboração em vigor, concluiu, a respeito do art. 3º, X, da Lei nº 13.019/2014 - segundo o qual não se aplicam as exigências desta Lei às parcerias entre a administração pública e os Serviços Sociais Autônomos - que esse dispositivo, na verdade, consistiria numa fórmula de garantia em favor da Administração, que pode dela prescindir acaso se considere capaz de fazer uso dos instrumentos dispostos na Lei nº 13.019/2014.
4. Pois bem. É consabido que a Lei n. 13.019/2014, alterada pela Lei n. 13.204/2015, trouxe um marco

jurídico significativo a respeito das parcerias público-sociais no Brasil. No diz respeito aos instrumento para a formalização dessas parcerias, o diploma legal em apreço previu a celebração de Termos de Colaboração e de Fomento, bem como de Acordo de Cooperação.

5. Ademais, o art. 84 da Lei n. 13.019/2014 dispôs que “*não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*”, enquanto o parágrafo único desse dispositivo ressaltou a incidência do art. 116 da Lei n. 8.666/93 aos Convênios entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, e aos Convênios e Contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos no âmbito do SUS.

6. A par disso, o art. 84-A da Lei n. 13.019/2014 determinou que “*a partir da vigência desta Lei, somente serão celebrados convênios nas hipóteses do parágrafo único do art. 84*”.

7. De partida, cumpre anotar que como bem destacado pelas manifestações jurídicas já encartadas ao feito, não se aplicam ao caso, estritamente, as disposições da Lei n. 13.019/2014, à luz de seu art. 3º, X, segundo o qual “*as exigências desta Lei não se aplicam às parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos*”, o que afasta, inclusive, a determinação de celebração de Convênios apenas nas hipóteses do parágrafo único do art. 84.

8. Oportuno mencionar, neste ponto, o Decreto n. 8.688/2016, que dispõe sobre a cooperação entre a Administração Pública Federal e os Serviços Sociais Autônomos que especifica. Referido ato administrativo normativo federal submeteu os ajustes colaborativos firmados com os Serviços Sociais Autônomos a requisitos que se alinham aos do art. 116 da Lei n. 8.666/93, e não aos instrumentos previstos na Lei n. 13.019/2014.

9. A esse propósito, a Nota SAJ n. 504/2016 - ESS assentou que, em razão do art. 3º, X, da Lei n. 13.019/2014, “*os instrumentos de cooperação firmados com entidades integrantes do Sistema S, todas constituídas como serviços sociais autônomos, continuam regidos pelo art. 116 da Lei n. 8.666/93 mesmo após a entrada em vigor da Lei n. 13.019/2014*” [i].

10. Aliás, também contra a suposta superação definitiva do Convênio após a Lei n. 13.019/2014, cumpre conferir a lição de Paulo Modesto:

*“Não parece correto dizer que a superação da antiga precariedade dos vínculos de parceria se reduz a “matar os convênios” ou “superar os convênios”, como muitos apregoam. Convênio é categoria jurídica, não se confundindo com um simples instrumento formal. Categoria jurídica prevista na Constituição Federal, como alternativa aos contratos de direito público celebrados entre o Poder Público e particulares, nomeadamente as entidades sem fins lucrativos.*

(...)

*Mas o que são os termos de colaboração, termos de fomento ou em acordos de cooperação? São contratos de direito público típicos? São convênios? Entendo que são claramente convênios, nada significando o emprego de outro nome iuris. Convênios, como categoria jurídica, são vínculos estruturados de parceria, bilaterais ou multilaterais, expressivos da convergência de interesses e da complementariedade de encargos entre os partícipes, destituídos de contraprestação sinalagmática, paritários por natureza e, por isso mesmo, alérgicos à presença de cláusulas exorbitantes e privativas da Administração Pública, essencialmente finalísticos por serem vocacionais a promover projetos e serviços compartilhados de interesse comum dos partícipes” [ii].*

11. O que se constata, assim, é que a categoria jurídica “Convênio” pode ser formalizada por diferentes instrumentos, dentre os quais o Convênio propriamente dito, que coexiste com os Termos de Colaboração ou de Fomento, e o Acordo de Cooperação. Todos esses instrumentos distintos remontam a uma essência comum, que perpassa pela conjunção de esforços para alcançar finalidades de interesse público e recíproco.

12. Isso posto, vale destacar que o **Parecer ADSET n. 30/2019** (5516583), que ora **aprovo parcialmente**, admitiu a possibilidade de celebração de Convênio do Estado de Goiás com ente integrante do Serviço Social Autônomo, vínculo esse que se submeteria ao art. 116 da Lei n. 8.666/93, ou alternativamente, através de Termo de Colaboração, com aplicação da Lei n. 13.019/2014. Não parece adequado, contudo, apontar para a existência de 02 (dois) caminhos distintos: Convênio ou Termo de Colaboração, como consta no **Parecer ADSET n. 30/2019**.

13. Enfim, seja porque as parcerias com os Serviços Sociais Autônomos não se submetem às exigências da Lei n. 13.019/2014, seja porque os diversos instrumentos de formalização da categoria jurídica convenial compartilham de uma natureza comum, adequado se mostra, sob a ótica jurídica e no plano meramente hipotético, a celebração de Convênio com os Serviços Sociais Autônomos, o qual aplicará, no que se entender pertinente, as disposições da Lei n. 13.019/2014. Por conseguinte, não há que se falar em licitação, ante a natureza convenial do ajuste.

14. Matéria orientada, restituam-se os autos à **Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação, via Advocacia Setorial**, para fins de ciência e adoção das medidas de mister. Antes, porém, dê-se ciência aos integrantes da **Procuradoria Administrativa**, às **Chefias das Advocacias Setoriais** e **Gerências Jurídicas** da administração indireta e, por fim, à **Chefia do CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º. da Portaria n. 127/2018-GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

[i]

[http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/470151/RESPOSTA\\_RECUSO\\_2\\_RESP\\_REC\\_2\\_INST\\_00077\\_000318\\_2016\\_72-23-04-2016%20-%20CC%20-%20NOTA%20SAJ%20504-2016%20DO%20DECRETO%208%20688-2016.pdf](http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/470151/RESPOSTA_RECUSO_2_RESP_REC_2_INST_00077_000318_2016_72-23-04-2016%20-%20CC%20-%20NOTA%20SAJ%20504-2016%20DO%20DECRETO%208%20688-2016.pdf)

[ii] MODESTO, Paulo, Prefácio em MOTTA, Fabrício, MÂNICA, Fernando Borges e OLIVEIRA, Rafael Arruda. *Parcerias com o terceiro setor: as inovações da Lei n. 13.019/14*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 22.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

---



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a)-Geral do Estado, em 21/03/2019, às 16:55, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador 5664797 e o código CRC A3985049.

---

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS  
PRACA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010  
- GOIANIA - GO - S/C



Referência:  
Processo nº 201914304000187

SEI 5664797